

目 录

第一部分 典型案例

1. 陈莉诉徐州市泉山区城市管理局行政处罚案 (1-1)

【问题提示】城市管理部门在执法过程中未当场出具暂扣物品清单，此行政行为是否合法？应如何认定被扣压物品的价值？

2. 谢双四不服天津市和平区市容管理委员会行政处罚决定案 (1-8)

【问题提示】市容管理机关在出示的罚款单据上未载明被处罚人的姓名，则提出被其殴打致伤的诉讼请求人主体资格如何认定？举证责任由谁承担？

3. 杨超全因违法建设施工被蓟县规划土地管理局吊销其建筑施工执照再审查 (1-14)

【问题提示】 人民法院已受理甚至已进行实体审理的行政案件，起诉人能否自行撤诉？

4. 杨旁国不服厦门市交通委员会拆除违法建筑物路政处罚决定案 (1-18)

【问题提示】 公路主管部门对持有“合法”证件的违反公路法律法规的建筑能否责令拆除并予以处罚？

5. 宣杏花等诉上海市长宁区城市规划管理局要求履行法定职责案 (1-24)

【问题提示】 如何确认行政机关是否履行了法定职责？此类要求行政机关履行法定职责的诉讼较之其他行政案件有何特殊性？

6. 孙长根、孙全根不服湖南省湘阴县人民政府行政处理决定案 (1-30)

【问题提示】 土地管理法规定闲置用地由土地管理部门报县级以上人民政府批准收回使用权，可否据此认为人民政府有权作出收回闲置用地的决定？

7. 广州新光花园酒家不服广州市人民政府因其违法
建设行政复议决定案 (1-35)

【问题提示】行政机关能否成为行政处罚的对象？没收物在什么条件下可以直接返卖给被没收者？

8. 武鸣染织厂不服武鸣县城乡建设委员会强制拆除
违章建筑围墙决定案 (1-46)

【问题提示】城管监察大队有无权力作出拆除违章建筑的决定？

9. 王宗孝诉连云港市规划局不履行规划管理职责案 ... (1-51)

【问题提示】行政机关虽已作出行政行为，但未督促相对人自觉履行对未在规定期限内申请人民法院强制执行，该行政行为的效力应如何确定？

10. 朱南不服徐州市规划局行政处罚决定案 (1-56)

【问题提示】行政机关作出处罚决定后，相对人未予执行，该机关也未在规定时间内申请法院强制执行，针对同一违法行为，该机关再次作出处罚决定的行为是否违反了“一事不再罚”原则？

11. 李耀堂等 17 户居民为维护住宅采光权不服伊犁地区建设处行政复议决定案 (1-61)

【问题提示】影响相邻建筑采光问题的建筑是否属于违反城市规划的建筑？能否责令其停工或作出行政处罚？

12. 刘秀兰诉沈阳市皇姑区规划土地局不履行规划管理职责案 (1-68)

【问题提示】行政处罚强制执行效力丧失后，被处罚人又履行了原处罚决定内容，可否视为行政机关事实上已履行了法定职责？

13. 葛东生诉唐河县桐寨铺镇人民政府吊销许可证案 (1-73)

【问题提示】行政机关收回已颁发的建房手续应履行何种必要程序？

14. 赵智春等诉漯河市建设委员会城市管理行政侵权赔偿案 (1-77)

【问题提示】行政机关执法人员执法时有无当场出示证件的义务？行政机关执法过程中的侵权行为应如何认定？

15. 江油市美术广告公司诉江油市建设委员会行政赔

偿案 (1-82)

【问题提示】 行政机关审批核准但迟迟不核发“建设工程许可证”的不履行法定职责的消极不作为行为是否存在诉讼时效？

16. 郝鹏学等诉乌鲁木齐县城乡建设环境保护局等部门越权批划用地致其受到损失行政赔偿案 (1-88)

【问题提示】 相对人进行违章建筑所占土地是通过政府部门批划并支付了各项费用而取得的，其是否有权要求行政机关赔偿拆除该违章建筑的造成的损失？

17. 贾某不服某街道办事处撤销建设工程施工许可证案 (1-97)

【问题提示】 根据法律规定已失去审批权的行政机关对其在该法实施前作出的审批行为是否有权再进行监督？

18. 海口市制锁厂等九原告不服海口市城市规划局等六被告联合发布关于关闭水果市场通告案 (1-103)

【问题提示】 如何判定城市规划局是否具备行使关闭市场行为的主体资格？

19. 李洪涛不服扎兰屯市国土规划局限期拆除违法建筑土地行政处罚案 (1-115)

【问题提示】如何在分临时用地与临建用地？

20. 何承旭等 23 户集资建房户诉江华县建设委员会
拒绝颁发建设工程规划许可证案…………… (1-123)

【问题提示】人民政府发文收回有关部门批准并颁发许可证书的集资建房用地，这一行政行为是否合法？应如何定性？

21. 江苏省盐都县水利建筑工程公司不服江苏省盐都
县建设局建设工程中标决定案…………… (1-128)

【问题提示】建设工程招标过程中发现原标底有误作了修改，并根据修改后的标底重新投标这一具体行政行为的效力如何判定？

22. 宁德市五洲广告公司不服宁德市城建监察大队征
收商业广告占用费案…………… (1-135)

【问题提示】地方性法规的授权组织是否行政执法机关？是否具备行政诉讼主体资格？

23. 佟文功等不服辽阳市宏伟区城建局变更行政合
同案…………… (1-143)

【问题提示】 如何正确审查与处理协议动迁行政合同纠纷?

24. 徐宝根不服上海市杨浦区规划土地管理局限期拆除违章建筑工程决定案…………… (1-150)

【问题提示】 城市规划部门在作出限期拆除违章建筑决定之前, 未告知相对人作出行政处罚的事实、理由及依据, 该行政行为是否有效?

25. 徐小菊等诉武汉市人民政府征地拆迁办公室不履行法定职责案…………… (1-155)

【问题提示】 征地拆迁过程中行政机关不作为的行政案件, 举证责任应由谁承担?

26. 车凤英不服徐州市郊区规划管理处颁发建设工程规划许可证案…………… (1-160)

【问题提示】 城市规划部门根据规划管理需要在不违背规划法原则的前提下作出建筑物间最低限距的规定是不是有法律效力?

27. 辽源市通讯器材厂不服辽源市规划管理处拆除施工建筑处罚案…………… (1-166)

【问题提示】城市规划行政机关行政处罚决定作出和生效前自行拆除违法建筑，应否承担该行为产生的法律后果？

28. 谢俊中不服南宁市郊区亭子乡政府拆除违章建筑处罚案..... (1-171)

【问题提示】拆除违章建筑处罚案件中行政机关能否自行向原告与证人收集证据？

第二部分 适用法律

[法律·法规·规章]

- 中华人民共和国城市规划法..... (2-1)
(1989年12月26日)
- 中华人民共和国土地管理法..... (2-7)
(2004年8月28日)
- 中华人民共和国行政诉讼法..... (2-24)
(1989年4月4日)
- 建设项目用地预审管理办法..... (2-35)
(2001年7月25日)
- 基本农田保护条例..... (2-37)
(1998年12月27日)
- 国务院批转《全国城市规划工作会议纪要》..... (2-42)
(1980年12月9日)

[司法解释]

- 最高人民法院关于由省级人民政府确定单独编制城市规划的矿区行政管理部门有权对拆迁纠纷作出处理决定并可向人民法院申请强制执行的函…………… (2-49)
(1989年7月4日)

[地方规范性文件]

- 北京市城市规划条例…………… (2-50)
(1992年7月24日)
- 《北京市城市规划条例》行政处罚办法…………… (2-57)
(1999年11月2日)
- 上海市城市规划条例…………… (2-60)
(1997年5月27日修正)
- 深圳市城市规划条例…………… (2-74)
(1998年7月1日)

第二部分 适用法律

中华人民共和国城市规划法

(1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会
第十一次会议通过 1989年12月26日中华人民共和国
主席令第23号公布 1990年4月1日起施行)

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 城市规划的制定
- 第三章 城市新区开发和旧区改建
- 第四章 城市规划的实施
- 第五章 法律责任
- 第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了确定城市的规模和发展方向,实现城市的经济和社会发展目标,合理地制定城市规划 and 进行城市建设,适应社会主义现代化建设的需要,制定本法。

第二条 制定和实施城市规划,在城市规划区内进行建设,必须遵守本法。

第三条 本法所称城市，是指国家按行政建制设立的直辖市、市、镇。

本法所称城市规划区，是指城市市区、近郊区以及城市行政区域内因城市建设和发展需要实行规划控制的区域。城市规划区的具体范围，由城市人民政府在编制的城市总体规划中划定。

第四条 国家实行严格控制大城市规模、合理发展中等城市和小城市的方针，促进生产力和人口的合理布局。

大城市是指市区和近郊区非农业人口 50 万以上的城市。

中等城市是指市区和近郊区非农业人口 20 万以上、不满 50 万的城市。

小城市是指市区和近郊区非农业人口不满 20 万的城市。

第五条 城市规划必须符合我国国情，正确处理近期建设和远景发展的关系。

在城市规划区内进行建设，必须坚持适用、经济的原则，贯彻勤俭建国的方针。

第六条 城市规划的编制应当依据国民经济和社会发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史情况、现状特点，统筹兼顾，综合部署。

城市规划确定的城市基础设施建设项目，应当按照国家基本建设程序的规定纳入国民经济和社会发展计划，按计划分步实施。

第七条 城市总体规划应当和国土规划、区域规划、江河流域规划、土地利用总体规划相协调。

第八条 国家鼓励城市规划科学技术研究，推广先进技术，提高城市规划科学技术水平。

第九条 国务院城市规划行政主管部门主管全国的城市规划工作。

县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门主管本行政区域内的城市规划工作。

第十条 任何单位和个人都有遵守城市规划的义务，并有权对违反城市规划的行为进行检举和控告。

第二章 城市规划的制定

第十一条 国务院城市规划行政主管部门和省、自治区、直辖市人民

政府应当分别组织编制全国和省、自治区、直辖市的城镇体系规划，用以指导城市规划的编制。

第十二条 城市人民政府负责组织编制城市规划。县级人民政府所在地镇的城市规划，由县级人民政府负责组织编制。

第十三条 编制城市规划必须从实际出发，科学预测城市远景发展的需要；应当使城市的发展规模、各项建设标准、定额指标、开发程序同国家和地方的经济技术发展水平相适应。

第十四条 编制城市规划应当注意保护和改善城市生态环境，防止污染和其他公害，加强城市绿化建设和市容环境卫生建设，保护文化遗产、城市传统风貌、地方特色和自然景观。

编制民族自治地方的城市规划，应当注意保持民族传统和地方特色。

第十五条 编制城市规划应当贯彻有利生产、方便生活、促进流通、繁荣经济、促进科学技术文化教育事业的原则。

编制城市规划应当符合城市防火、防爆、抗震、防洪、防泥石流和治安、交通管理、人民防空建设等要求；在可能发生强烈地震和严重洪水灾害的地区，必须在规划中采取相应的抗震、防洪措施。

第十六条 编制城市规划应当贯彻合理用地、节约用地的原则。

第十七条 编制城市规划应当具备勘察、测量及其他必要的基础资料。

第十八条 编制城市规划一般分总体规划和详细规划两个阶段进行。大城市、中等城市为了进一步控制和确定不同地段的土地用途、范围和容量，协调各项基础设施和公共设施的建设，在总体规划基础上，可以编制分区规划。

第十九条 城市总体规划应当包括：城市的性质、发展目标和发展规模，城市主要建设标准和定额指标，城市建设用地布局、功能分区和各项建设的总体部署、城市综合交通体系和河湖、绿地系统，各项专业规划，近期建设规划。

设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，应当包括市或者县的行政区域的城镇体系规划。

第二十条 城市详细规划应当在城市总体规划或者分区规划的基础上，对城市近期建设区域内各项建设作出具体规划。

城市详细规划应当包括：规划地段各项建设的具体用地范围，建筑密度和高度等控制指标，总平面布置、工程管线综合规划和竖向规划。

第二十一条 城市规划实行分级审批。

直辖市的城市总体规划，由直辖市人民政府报国务院审批。

省和自治区人民政府所在地城市、城市人口在一百万以上的城市及国务院指定的其他城市的总体规划，由省、自治区人民政府审查同意后，报国务院审批。

本条第二款和第三款规定以外的设市城市和县级人民政府所在地镇的总体规划，报省、自治区、直辖市人民政府审批，其中市管辖的县级人民政府所在地镇的总体规划，报市人民政府审批。

前款规定以外的其他建制镇的总体规划，报县级人民政府审批。

城市人民政府和县级人民政府在向上级人民政府报请审批城市总体规划前，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意。

城市分区规划由城市人民政府审批。

城市详细规划由城市人民政府审批；编制分区规划的城市的详细规划，除重要的详细规划由城市人民政府审批外，由城市人民政府城市规划行政主管部门审批。

第二十二条 城市人民政府可以根据城市经济和社会发展的需要，对城市总体规划进行局部调整，报同级人民代表大会常务委员会和原批准机关备案；但涉及城市性质、规模、发展方向和总体布局重大变更的，须经同级人民代表大会或者其常务委员会审查同意后报原批准机关审批。

第三章 城市新区开发和旧区改建

第二十三条 城市新区开发和旧区改建必须坚持统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。各项建设工程的选址、定点，不得妨碍城市的发展，危害城市的安全，污染和破坏城市环境，影响城市各项功能的协调。

第二十四条 新建铁路编组站、铁路货运干线、过境公路、机场和重要军事设施等应当避开市区。

港口建设应当兼顾城市岸线的合理分配和利用,保障城市生活岸线用地。

第二十五条 城市新区开发应当具备水资源、能源、交通、防灾等建设条件,并应当避开地下矿藏、地下文物古迹。

第二十六条 城市新区开发应当合理利用城市现有设施。

第二十七条 城市旧区改建应当遵循加强维护、合理利用、调整布局、逐步改善的原则,统一规划,分期实施,并逐步改善居住和交通运输条件,加强基础设施和公共设施建设,提高城市的综合功能。

第四章 城市规划的实施

第二十八条 城市规划经批准后,城市人民政府应当公布。

第二十九条 城市规划区内的土地利用和各项建设必须符合城市规划,服从规划管理。

第三十条 城市规划区内的建设工程的选址和布局必须符合城市规划。设计任务书报请批准时,必须附有城市规划行政主管部门的选址意见书。

第三十一条 在城市规划区内进行建设需要申请用地的,必须持国家批准建设项目的有关文件,向城市规划行政主管部门申请定点,由城市规划行政主管部门核定其用地位置和界限,提供规划设计条件,核发建设用地规划许可证。建设单位或者个人在取得建设用地规划许可证后,方可向县级以上地方人民政府土地管理部门申请用地,经县级以上人民政府审查批准后,由土地管理部门划拨土地。

第三十二条 在城市规划区内新建、扩建和改建建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施,必须持有批准文件向城市规划行政主管部门提出申请,由城市规划行政主管部门根据城市规划提出的规划设计要求,核发建设工程规划许可证件。建设单位或者个人在取得建设工程规划许可证件和其他有关批准文件后,方可申请办理开工手续。

第三十三条 在城市规划区内进行临时建设,必须在批准的使用期限内拆除。临时建设和临时用地的具体规划管理办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。

禁止在批准临时使用的土地上建设永久性建筑物、构筑物和其他设施。

第三十四条 任何单位和个人必须服从城市人民政府根据城市规划作出的调整用地决定。

第三十五条 任何单位和个人不得占用道路、广场、绿地、高压供电走廊和压占地下管线进行建设。

第三十六条 在城市规划区内进行挖取砂石、土方等活动，须经有关主管部门批准，不得破坏城市环境，影响城市规划的实施。

第三十七条 城市规划行政主管部门有权对城市规划区内的建设工程是否符合规划要求进行检查。被检查者应当如实提供情况和必要的资料，检查者有责任为被检查者保守技术秘密和业务秘密。

第三十八条 城市规划行政主管部门可以参加城市规划区内重要建设工程的竣工验收。城市规划区内的建设工程，建设单位应当在竣工验收后6个月内向城市规划行政主管部门报送有关竣工资料。

第五章 法律责任

第三十九条 在城市规划区内，未取得建设用地规划许可证而取得建设用地批准文件、占用土地的，批准文件无效，占用的土地由县级以上人民政府责令退回。

第四十条 在城市规划区内，未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设，严重影响城市规划的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令停止建设，限期拆除或者没收违法建筑物、构筑物或者其他设施；影响城市规划，尚可采取改正措施的，由县级以上地方人民政府城市规划行政主管部门责令限期改正，并处罚款。

第四十一条 对未取得建设工程规划许可证件或者违反建设工程规划许可证件的规定进行建设的单位的有关责任人员，可以由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分。

第四十二条 当事人对行政处罚决定不服的，可以在接到处罚通知之日起15日内，向作出处罚决定的机关的上一级机关申请复议；对复议决定不服的，可以在接到复议决定之日起15日内，向人民法院起诉。当事人也

可以在接到处罚通知之日起 15 日内,直接向人民法院起诉。当事人逾期不申请复议、也不向人民法院起诉、又不履行处罚决定的,由作出处罚决定的机关申请人民法院强制执行。

第四十三条 城市规划行政主管部门工作人员玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的,由其所在单位或者上级主管机关给予行政处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十四条 未设镇建制的工矿区的居民点,参照本法执行。

第四十五条 国务院城市规划行政主管部门根据本法制定实施条例,报国务院批准后施行。

省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会可以根据本法制定实施办法。

第四十六条 本法自 1990 年 4 月 1 日起施行。国务院发布的《城市规划条例》同时废止。

中华人民共和国土地管理法

(1986 年 6 月 25 日第六届全国人民代表大会
常务委员会第十六次会议通过 根据 1988 年 12 月 29 日
第七届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于
修改〈中华人民共和国土地管理法〉的决定》第一次修正
1998 年 8 月 29 日第九届全国人民代表大会常务委员会第四次会议
修订根据 2004 年 8 月 28 日第十届全国人民代表大会常务
委员会第十一次会议《关于修改〈中华人民共和国
土地管理法〉的决定》第二次修正)

目 录

第一章 总 则

第二章 土地的所有权和使用权

第三章 土地利用总体规划

第四章 耕地保护

第五章 建设用地

第六章 监督检查

第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强土地管理,维护土地的社会主义公有制,保护、开发土地资源,合理利用土地,切实保护耕地,促进社会经济的可持续发展,根据宪法,制定本法。

第二条 中华人民共和国实行土地的社会主义公有制,即全民所有制和劳动群众集体所有制。

全民所有,即国家所有土地的所有权由国务院代表国家行使。

任何单位和个人不得侵占、买卖或者以其他形式非法转让土地。土地使用权可以依法转让。

国家为了公共利益的需要,可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

国家依法实行国有土地有偿使用制度。但是,国家在法律规定的范围内划拨国有土地使用权的除外。

第三条 十分珍惜、合理利用土地和切实保护耕地是我国的基本国策。各级人民政府应当采取措施,全面规划,严格管理,保护、开发土地资源,制止非法占用土地的行为。

第四条 国家实行土地用途管制制度。

国家编制土地利用总体规划,规定土地用途,将土地分为农用地、建设用地和未利用地。严格限制农用地转为建设用地,控制建设用地总量,对耕地实行特殊保护。

前款所称农用地是指直接用于农业生产的土地,包括耕地、林地、草